

فاعلية القوانين البيئية وأثرها في تغيير الواقع البيئي الحالي والمستقبلي للعراق

نادية عبدالامير المظفر، مهند سبتي كاظم، بيان عبدالمطلب مهدي
مركز علوم البحار، جامعة البصرة.

استلام: ٢٤ سبتمبر ٢٠١٤، قبول ٤ أبريل ٢٠١٥

الملخص

الاحوال البيئية في العراق مرت في حالة من عدم الاهتمام على الصعيدين التشريعي والتنفيذي لهذا المرفق الحيوي بسبب ضعف التعليم البيئي لكافة المراحل التعليمية، يتبعه غياب الوعي البيئي عند المواطن، إضافة لغياب او ضعف التشريعات البيئية منذ قيام لدولة العراقية في ١٩٢٠. وكحال الدول الناشئة الأخرى ركز العراق على مشاريع التنمية الاقتصادية على حساب مرافق الحياة الأخرى بضمنها البيئة والتي أتت في أسفل قوائم الأهمية والأولويات للدولة العراقية. تطرق قانون العقوبات العراقي (١١١ لسنة ١٩٦٩) النافذ في بعض موادها الى الجرائم البيئية وإن لم يكن مفهوم البيئة بشكله الحديث واضح ومحدد في ذلك الحين، على الرغم من التطورات في النظام السياسي وتوسع افاق العلوم البيئية إلا ان القانون لم يستوعب ذلك. الانظمة والتعليمات الحديثة تطرقت الى مفهوم البيئة وحددت التدابير الاحترازية للأفعال الموجهة ضد البيئة تحت نظام الانضباط الاداري وليس الجزائي الموجود في قانون العقوبات العراقي. وما يحتاجه العراق الان هو الربط بين هذه التعليمات والأنظمة البيئية وبين القانون الجزائي النافذ. بعد عام ٢٠٠٣ صدرت تعليمات وأنظمة لمعالجة المشكلات البيئية الانية والطارئة وليس لوضع حد لكل التجاوزات والآثار المترتبة على البيئة ومنذ عقود والمستمرة لحد الان. يناقش هذا البحث التشريع البيئي النافذ (رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩) بأنه لا يرقى الى مستوى قانون، وإنما يمكن أن يعتبر لوائح تنظيمية تسترشد بها مؤسسات الدولة لاتخاذ التدابير الانضباطية مثل فرض غرامة أو غلق محل أو إزالة آثار مصنع، إلا أن المؤشر عدم التنفيذ وذلك لعدم وجود قانون صارم أو جهة قضائية لتطبيق هذا القانون. ويتطرق البحث ايضا الى الاسباب الموجبة لطرح مشروع قانون جديد للبيئة ناجم عن فهم جديد لطبيعة المشكلة البيئية، لا بتطوير الانظمة القانونية النافذة ونقترح ان يكون قانون جنائي مع جهاز تنفيذي ضامن لتطبيقه، لان فاعلية أي قانون لا تكون مؤثرة ما لم تقترن برقابة محكمة وإجراءات رادعة سريعة، خاصة في ظروف ضعف الوعي البيئي المجتمعي وعظم المشاكل البيئية في العراق والتي تتطلب معالجات سريعة وناجعة.

الكلمات المفتاحية: قانون البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، قانون العقوبات العراقي (ق.ع.ع ١١١ لسنة ١٩٦٩)، قوانين البيئة العراقية.

المقدمة

(قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩)، الذي نص في مادته الأولى على أن "القانون يهدف إلى حماية وتحسين البيئة من خلال إزالة ومعالجة الضرر الموجود فيها أو الذي يطرأ عليها والحفاظ على الصحة العامة والموارد الطبيعية والتنوع الإحيائي والتراث الثقافي والطبيعي بالتعاون مع الجهات المختصة بما يضمن التنمية المستدامة وتحقيق التعاون الدولي والإقليمي في هذا المجال" (المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي) وعلى أساس القانون تشكلت وزارة للبيئة واستعاد العراق مكانته كدولة منتجة للنفط كما بدأ تدريجياً باستعادة نشاطاته في المنظمات الدولية والاقليمية ذات العلاقة بالبيئة منها (UNEP, UNDP, UNESCO, ROPME). وقد وقع العراق على عدد من الاتفاقيات البيئية كتفاقيات التنوع الإحيائي وحماية الاراضي الرطبة (Ramsar).

ولأجل الولوج في مناقشة القانون البيئي في العراق علينا اولا التطرق الى معنى هذا المصطلح الحديث نسبيا على المستوى العالمي. فبحسب موقع برنامج الامم المتحدة للبيئة (UNEP)، يعرف القانون البيئي على أنه "مجموعة من القوانين والنظم المعقدة والمتشابكة، والمعاهدات، والاتفاقيات

بعد أن مر العراق بسنوات من الانغلاق والعزلة عن العالم انهارت خلالها كل مؤسسات الدولة والتعليم والثقافة كما دمرت البنى التحتية، وعانت البيئة بكافة مكوناتها بما يمكن ان يعتبر كارثة بيئية لم نستوعب ابعادها لحد الان. هناك الكثير من الدلائل التي تشير الى عظم الدمار البيئي ومن اهمها كارثة تجفيف الأهوار من قبل النظام السابق وابعادها اللانسانية بتهجير السكان الأصليين داخل العراق وخارجه. فقد انعكست آثارها البيئية على التغيرات المناخية والجفاف والتصحر والتنوع الإحيائي والزراعة والثروة السمكية وأشارت الى ذلك العديد من الدراسات والأبحاث التي اجرتها منظمات الامم المتحدة والمؤسسات البحثية الدولية بالتعاون مع الهيئات والجامعات العراقية، مثال على ذلك (UNEP ٢٠٠٣، ٢٠٠٧). كما ان هناك عدد من الدراسات التي ربطت بين ما حصل من الحروب والدمار البيئي وتزايد في انواع من الامراض الخطيرة كالسرطان والتشوهات الخلقية عند الاطفال حديثي الولادة بشكل كبير.

بعد التغيير السياسي عام ٢٠٠٣ أصبح للبلد برلمان وتشريعات، وقد اصدر البرلمان اول تشريع بيئي للعراق

* Corresponding author:

Dr. Nadia Al-Mudaffar Fawzi

✉ nadia.fawzi.nf@gmail.com

أول قانون متخصص في البيئة قانون رقم ٢٧ لعام ٢٠٠٩ مع مناقشة ضعف القوانين وعجزها عن حماية البيئة. وقد قسم البحث الى ثلاث فصول: الضمان التشريعي لحماية البيئة في الدستور العراقي الجديد، الطبيعة الجنائية لقانون البيئة والقانون المقترح وضمانات التطبيق.

البيئة في القوانين العراقية:

الفصل الأول:

الضمانات الدستورية لحماية البيئة في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٦. وقد فصل على مباحث ثلاث هي: البيئة في الدستور العراقي ٢٠٠٦، النظرية الادارية في فهم المشكلة البيئية، وأخيرا الاختصاص الجنائي. ايجاز لتاريخ التشريع البيئي في العراق اقتصر على تناول دستور ٢٠٠٦ لئيسنى لنا الولوج الى صلب الموضوع.

المبحث الاول: دستور عام ٢٠٠٦

ان الدولة العراقية (وان كانت قد بدأت في وقت سابق وقبل هذا التشريع) الى تقنين نصوص حول البيئة في العراق إلا انها لم تتعدى لوائح تنظيمية تعود لمصلحة قطاع معين او دائرة معينة لم يتبلور فيها مفهوم البيئة بالمعنى المعاصر، منها على سبيل المثال:

• التشريعات المتعلقة بالقطاع الزراعي والبيئة:

١. قانون التشجير رقم ٤٣ لسنة ١٩٤٣
٢. قانون الحيوانات العفنة رقم ٦٨ لسنة ١٩٣٦
٣. قانون الغابات رقم ٧٥ لسنة ١٩٥٥
٤. قانون حماية الحيوانات والطيور البرية رقم ٢١ لسنة ١٩٧٩.

• التشريعات المتعلقة بالقطاع الصحي:

١. قانون تصريف المياه الوسخة رقم ٢٩ لسنة ١٩٢٤
٢. قانون تلويث الانهار رقم ٤ لسنة ١٩٣٥
٣. قانون المحلات المضررة بالصحة العامة رقم ١١ لسنة ١٩٣٦
٤. قانون مصلحة المجاري رقم ٨٩ لسنة ١٩٣٦.

• التشريعات المتعلقة بالقطاع الخدمي والعمراني:

١. قانون الآثار القديمة رقم ٥٩ لسنة ١٩٣٦
٢. قانون تشييد الصراف رقم ٤٤ لسنة ١٩٦٥
٣. قانون منع الضوضاء رقم ٢١ لسنة ١٩٦٦ (قاعدة التشريعات والقوانين العراقية، الموقع الالكتروني)

اما التقنين البيئي الحديث وهو المحدد فيه مفهوم البيئة والمعني باهتمام الدولة بمؤسسات ادارية وتنظيمية تعنى بالبيئة كمجلس حماية البيئة او مديرية البيئة المنبثقة من قانون حماية وتحسين البيئة رقم ١٣ لسنة ١٩٩٧ أو وزارة البيئة المؤسسة بقانون الوزارة رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٨ وكل لها قواعد وتنظيمات ادارية في تنظيم وإدارة وتخطيط السياسة البيئية في البلد.

وعلى الرغم من وجود اخفاقات حقيقية في مجال تطبيق السياسة الوطنية وبرامج الدولة في مشاريع البيئة إلا ان البداية تقتضي تأسيس قاعدة شاملة تتماشى مع التغيير الحاصل في العالم كما تحتاج الى عامل الزمن لترسيخ قواعد الثقافة البيئية في المجتمع اولا ثم الاستفادة من الخبرات

واللوائح والسياسات التي تسعى إلى حماية البيئة الطبيعية التي يمكن أن تتأثر، أو تتأثر أو أن تكون مهددة من جراء الأنشطة البشرية". بعض القوانين البيئية تنظم كمية وطبيعة آثار الأنشطة البشرية: على سبيل المثال، تحديد مستويات التلوث المسموح بها أو التي تتطلب تصاريح لأنشطة يمكن أن تكون ضارة. القوانين البيئية الأخرى وقائية في طبيعتها وتسعى إلى تقييم الآثار المحتملة (UNEP website). ويرتبط هذا الفرع من القانون بالبيئة والتي تشمل الإنسان والعوامل الطبيعية المحيطة به من ماء وهواء وكانات حية وجمادات، هذا فضلا عن الظروف الناشئة عن تفاعل الإنسان مع هذه العوامل وما يرتبط بذلك من عوامل ثقافية واجتماعية، وبهذا الوصف العام للبيئة، فإن القانون البيئي قد عرف على أنه (نظام القانون لحماية البيئة وتنميتها وردع مخربها)، في السنوات الأخيرة أصبح ينظر للقانون البيئي على أنه وسيلة حاسمة للنهوض بالتنمية المستدامة (أو "الاستدامة").

أما القوانين البيئية في العراق فمازالت عاجزة عن أن تتعامل مع الواقع البيئي الحالي بعد ان استفحلت مشكلات البيئة اثر الاهمال والحروب طيلة العقود الاربعة الماضية والتي ادت الى دمار شبه شامل للبنية التحتية في البلد، وهذا ما أدى الى ضغط شديد على البيئة نتيجة غياب التشريعات المتعلقة بحفظ الموارد الطبيعية من التلوث، والاستنزاف الناتج من الضعف الاقتصادي والإداري والقانوني والتي تعدى فيها الانسان على البيئة بكافة مرافقها بالإضافة الى الآثار المباشرة وغير المباشرة للحروب على البيئة والإنسان. أن أغلب التشريعات في الحقبة التي سبقت عام ٢٠٠٣ ركزت على تنظيم استغلال الموارد مع تجاهلها لمعالجة الآثار السلبية التي قد تنتج من استغلال تلك الموارد، مثل قوانين التنقيب والحفر عن البترول وغيرها من الثروات مما أدى الى الاستغلال غير المرشد للموارد المتجددة وغير المتجددة بالإضافة الى الاضرار البيئية الكبيرة الناتجة من عدم وجود ثقافة بيئية عامة.

وما زالت هناك العديد من العوامل التي تعيق وضع تشريع بيئي أو ضعف ما موجود حاليا ومن هذه العوامل قلة الوعي البيئي والمشاركة الشعبية للقطاعات المختلفة من المجتمع، بالإضافة الى قلة الاموال التي يتم رصدها لإصدار التشريعات وتنفيذها، كما وأن نقص الخبرات الفنية في مجال البيئة لدى الكثير من المؤسسات العاملة ولعدم وجود الخبرة التراكمية في قطاع البيئة والقطاعات الأخرى الساندة ومنها القطاع القانوني والتشريعي وايضا قلة التنسيق بين هذه المؤسسات العاملة في مجال المحافظة على البيئة (احمد، ص١٦، ٢٠٠٨).

وبعد التحول السياسي الجديد في العراق بعد عام ٢٠٠٣ وما نجم عنه من تحولات اجتماعيه وثقافية وسياسية هيئة الاجواء للانتباه الى المشاكل البيئية وآثارها. فقد شرعت الدولة الجديدة أنظمة وتعليمات هي بمثابة وسائل ادارية وفنية تحاول الحد من مسببات المشاكل البيئية ولكنها لا ترقى الى مستوى تشريع موضوعي يحسم تلك المشكلة المستعصية من الناحية القانونية بواسطة قوانين رادعة تحد من الاستمرار في استنزاف البيئة وهدر الثروات المتجددة والناضبة.

سيعرض البحث قراءة تاريخية وتحليلية مختصرة عن البيئة في القوانين العراقية منذ تأسيس الدولة الحديثة عام إلى

وبدونه لن يتمكن النظام الإداري والقانوني في العراق الحد من حالة الترددي للواقع البيئي.

• ما يؤخذ على قانون البيئة الحالي (٢٧ لسنة ٢٠٠٩) كونه قانونا اداريا انضباطيا لا أكثر، فحجم الصلاحيات المخولة فيه لا تتجاوز القانون الإداري السائد. فمثلا للرقب البيئي في هذا القانون صلاحيات لا تعدو ان تكون صلاحيات احصائية استكشافية، بدون صلاحيات الضبط القضائي المخولة له أو الجهاز التنفيذي لضبط أي مخالفة ضد البيئة. كما ان الاحالات القضائية من الجهاز التنفيذي بموجب الصلاحيات الادارية تتوقف عند التدابير والغرامات ومتابعة الرصد الوقائي فقط. اذ ان هناك مطالبات تصل الى حد الجرائم يستدعي ملاحظتها بالقضاء ثم يستتبع ذلك الى افراد نظام قانوني خاص بالجرائم البيئية اسوة بالقضايا المدنية المتمثلة بإنشاء هيئة دعاوي الملكية.

المبحث الثالث: الاختصاص الجنائي ويسلط الضوء على أهمية الاختصاص الجنائي المطلوب اضعافه على طبيعة مفهوم الافعال الموجهة ضد البيئة وسحب البساط القانوني من الاختصاص الاداري لهذا المفهوم.

اولا: تشير وبصورة مختصرة الى ان القانون المختص بالبيئة هو فرع من فروع القانون العام حيث ان الدول تتجه الى توحيد قانونها المختص بالبيئة بما يتلاءم ومصالحها ومصالح الدول الاخرى لاسيما دول الجوار باعتبار ان مشاكل البيئة تمس الطبيعة بشكل عام. ولما لهذه العلاقة القانونية للصيقة بسياسة الدولة فان القانون الإداري له النصيب الاوفر في تنظيم العلاقة القانونية بين الطبيعة وبين الانسان وتلك هي النظرية القانونية التقليدية في فهم المشكلة البيئية لدى الدولة. إلا ان النظرية الحديثة تسحب فهم المشكلة البيئية نحو القانون الجنائي باعتبار ان المشكلة اساسها ليست تنظيمية (خطأ متراكم في التنظيم الإداري) وإنما هي جنائية بمعنى ان هناك جرائم ترتكب بحق هذا المرفق الطبيعي (وهيئة، ٢٠١٥). وهذا هو الهدف الأساس الذي يبني عليه دراسة الظاهرة الاجرامية التي تشكل اعتداء غير مشروع ضد البيئة وذلك بمخالفة القواعد النظامية التي تحظر الاعتداء على البيئة. وعليه فإن مناط الحل لهذه المشكلة هي بقانون اخر ليس بقانون عام اداري الاحكام وإنما جنائي الاحكام والأسباب الموجبة لذلك هي:

• الطبيعة القانونية للفعل الموجه ضد البيئة حيث ان الفعل الجرمي قد يصدر من شخص طبيعي كذلك يصدر من شخص معنوي (مثل المؤسسات العامة كالمصانع أو الدوائر الانتاجية) ذلك ان المسؤولية الجنائية الناجمة عن فعل الشخص الطبيعي تنصرف اليه بفعله في حين اختلف الفقه الجنائي حول الطبيعة القانونية للمسؤولية الجنائية عن فعل الشخص المعنوي المؤثر سلبا تجاه البيئة (فهومي، ص ١٥١، ٢٠١١). فالشخص المعنوي كالمصنع لا يعرف مثلا المسبب المباشر للفعل السلبى هذا هل هو (الامر ام المباشر)؟ فقد ظهر في الفقه الجنائي ما يعرف "بالإسناد الاتقائي" بين الأمر والمباشر للفعل الموجه ضد البيئة اي كان عدد الفاعلين الامر الذي ابتكر مسؤولية جنائية حديثة تختلف عما ساد

العالمية في هذا المجال لإقرار وتطبيق السياسة البيئية الصحيحة وفق المعايير العالمية (سيفي، ٢٠١٢).

المبحث الثاني: تقييم النظرية الادارية في فهم المشكلة البيئية وتعديلها الى النظرية الجنائية:

تقاس الدول المتقدمة بمستوى الوعي الثقافي الذي تحمله شعوبها تجاه بيئتها ومن هذه القوانين هو القانون البيئي فكما ان الدراسات والبحوث التخصصية عامل رئيس في تطور الانظمة الاجتماعية والمدنية فان القوانين التخصصية هي ذات أثر مباشر لحفظ هذا التطور والنمو والوعي. ان وجود نظام قانوني تخصصي في هذا المجال او هذا العلم لهو السبيل الانجع في حل المشكلات البيئية وعامل رئيس كذلك في تطور انظمتها المدنية والسياسية وعقد القوانين التخصصية من الاهمية بمكان في سبيل نجاح الدولة وتخطيطاتها المستقبلية لوضع الحلول وانجاز المشاريع. وتنبع اهمية تشريع مثل هذا القانون في العراق للأسباب التالية:

• اعتبار اهتمام الدولة في مجال البيئة وحل مشاكلها من مميزات الدولة الحضارية واكتسابها هذه الميزة يجعلها الدولة المطلوبة في مواكبة التطور الاقتصادي والنهوض بواقعها السياسي والاقتصادي والعلمي.

• إثبات فشل الانظمة السابقة -او على الأقل- عدم وصولها الى المستوى المطلوب في القضاء على المشكلات الأساسية للبيئة. وابطس ما يشاهده المواطن اليوم في الشارع لدليل على عدم وجود نظام مكافح لهذه السلوكيات اليومية في استخفافه للبيئة وعدم الاهتمام بها.

• إن اساس القضاء على اشكال الامراض النفسية والاجتماعية هي سياسة تحسين وتطوير البيئة ومن ثم حماية هذه السياسة من الانحسار والانحدار بالحصانة القانونية المتمثلة بالتشريع الجنائي البيئي الاكثر تأثيرا والأوسع ثقافة في الوعي الاجتماعي لفهم السياسة البيئية الجديدة.

• إن تقادم المشكلات البيئية الناجمة عن فشل السياسة المنظرة والمنظمة لها من خلال تعاقب الانظمة الزمنية اساسه نقص في التشريعات الحاكمة لها والباقية لحد الان دون تغيير او حصل لها تغيير طفيف. وان العمل على وقف هذا التعاطم في المشكلات البيئية لا يتأتى إلا من خلال قانون خاص يحدد الافعال ويصنفها شدة وتخفيفا تبعا للتصنيف العقابي لها بحسب الجسامة القانونية. ومن ثم العمل على تأسيس جهاز دفاعي ساند للجهاز الوقائي المتمثل بالتعليم والثقافة العامة والتوعية البيئية تتولاها مع جهة قضائية تضمن تطبيق نصوص القانون البيئي. فهناك فرق قانوني وإداري بين حماية البيئة من جهة وبين تحسينها من جهة اخرى وهذا هو الخلل الواقع فيه النظام الإداري القائم.

فعملية تحسين البيئة تحتاج الى تاهيل في البنى التحتية لنظام البيئة في العراق، وهي عملية تشرف عليها في الأساس وزارة البيئة والمديريات التابعة لها بكل نشاطاتها وفعاليتها الفنية التفصيلية. في حين ان عملية حماية البيئة تنظمها القوانين المرعية والتي تتولاها الاجهزة التشريعية وتضمن تطبيقها الأجهزة القضائية.

المصري الذي افرد فصلا خاصا للإجراءات القضائية والقانون الاردني والقانون السعودي) وهي قوانين تعتمد على تفصيل الأفعال الانسانية شدة او تخفيفا على اساس العقوبة التي تشملها فكان يجب التفصيل في قوانين البيئة العراقية لهذه الأفعال في تقنين العقوبات المنسجمة معها.

ثالثا: ان المتأمل في نصوص ق.ع. رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ سيجد احكاما تنظم لأفعال انسانية هي بالأصل تمس مفهوم البيئة الا انها عرضت لها بعنوان ثانوي مثل الجرائم الموجهة ضد المال العام حيث اعتبر المشرع العراقي من المال العام الطرق العامة وأماكن تجمع الجمهور كما في المادة ١٩٧، فعلى الرغم من هذه النصوص الماسة بالبيئة الا ان المشرع لم يلتفت اليها كجريمة بيئية خالصة ويفرد لها حكما خاصا بذلك. هناك من الأفعال ذات الأثار السلبية (مباشرة او غير مباشرة) على البيئة قد تصنف على انها جنائية لا مخالفة ولا جنة مثل (تدمير الغابات وتجفيف الاهوار التي ادت ليس فقط الى القضاء على التنوع الاحيائي والتصحّر وإنما اثرت على مجموعة سكانية مميزة عاشت لآلاف السنين في هذه المنطقة وكان لها إرث ثقافي مميز) فيصبح بذلك الفعل جريمة مركبة والتي تعد من اهم الاسباب التي تدعو المهتمين في مجال البيئة في الدعوة الى ايجاد قانون معزز بصلاحيات تنفيذية لمعالجة مثل هذه التجاوزات الخطيرة والتي تتعدى أثرها البيئية.

رابعا: القانون الدولي :

التوجه العام في القانون الدولي يسعى الى اضعاف الطابع العولمي للقانون الجنائي الخاص في البيئة، سنورد بعض الصور القانونية في مساهمات الدول بتضمين قوانينها نصوص جنائية.

- المادة (١١) من قرار المجلس الوزاري الاوربي المتعلق بمساهمة القانون الجنائي في حماية البيئة "البيئة تشكل قيمة اساسية كالحياة او الملكية الخاصة او العامة لذلك يجب حماية البيئة بذات القدر في القانون الجنائي وبجانب القتل او السرقة يجب ان يتضمن كل قانون عقوبات تجريما او أكثر للتلوث والأضرار والانتهاكات الاخرى" (المعهد الدولي لحقوق الانسان، ٢٠٠٥).
- اعمال المؤتمر الثاني للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في هافانا ١٩٩٠ حيث نص على " ان المؤتمر بتوصيته على حماية البيئة بمختلف مكوناتها بوصفها دعامة الحياة وقوامها ومع خشية من حدوث كوارث بيئية نتيجة الاضطرابات في النظام الايكولوجي يدرك ضرورة بذل جهود دولية مكثفة من اجل انقاذ البيئة وحمايتها من التدهور فمن الواجب اتخاذ التدابير اللازمة في ميدان القانون الجنائي الى جانب التدابير المنصوص عليها في القانون الاداري او المدني" (موقع مكتبة حقوق الانسان، ٢٠٠٢).
- نص المادة (٨) من النظام الاساس للمحكمة الجنائية الدولية ف(٢) ب/٤ ما يلي "ان يكون للمحكمة اختصاص يتعلق بجرائم الحرب ولاسيما عندما ترتكب في إطار خطة او سياسة عامة او في نطاق عملية ارتكاب واسعة النطاق لهذه الجرائم. ولغرض هذ النظام الاساس تعني جرائم الحرب (ب) الانتهاكات الخطيرة للقوانين والأعراف السارية على المنازعات الدولية

عليه الرأي الفقهي بخصوص انواع المسؤولية الجنائية المعروفة (إسناد قانوني، إسناد مادي). والإسناد الاتفاقي هذا ولد من رحم الفقه البلجيكي عام ١٩٨٣ على اساس ان هناك كثير من المخالفات او الجرائم المرتكبة ضد البيئة من اشخاص معنويين التي يتعدد بطبيعتها او ينشئت فيها الفاعل الاصيل بقيامه بفعل او امتناعه عن فعل يضر بالبيئة حيث يتولى صاحب العمل اسناد المسؤولية التقصيرية او التعاقدية على عاتق المؤسسة او المنشأة الى أحد العاملين فيها. وهي بذلك تشبه مسؤولية الشخص عن فعل الغير (في القانون المدني). وعليه بموجب هذه النظرية الفقهية سيدارك المشرع افلات الفاعل الاصيل في الشخص المعنوي عن المساهمة الجنائية بفعله المضر تجاه البيئة، فلم تقتصر المسؤولية في الفقه القانوني للبيئة على المسؤولية المدنية وإنما هناك الدعوات العالمية بتجريم الأفعال الموجهة ضد البيئة وتضمينها المسؤولية الجنائية (فهيم، ٢٠١١).

- كثير من الأفعال الموجهة ضد البيئة لم تقنن او تحدد بشكل تفصيلي في قانون البيئة العراقي (النافذ) في حين ان كثير منها او عينها قد شخصت وقننت في قانون العقوبات العراقي (النافذ) وهذا يعني امكانية استحداث تقنين لقانون متخصص هو جنائي المنشأ في الاصل لا اداري.
- ان وجود قانون موحد للبيئة سيوحد المرجعية القانونية الحاكمة والمنظمة لأغلب الأفعال الموجهة ضد البيئة. وسيوحد الجهة التي على عاتقها تطبيق وتنفيذ القانون، والجهة الموحدة هذه تضمن رصانة وسرعة التنفيذ وتتجاوز العراقيل الموضوعية في طريق التنفيذ وظهور اثار التنفيذ بما يعكس ايجابا على واقع المواطن والمجتمع.
- ان هذا النظام الجديد لفهم المشكلة البيئية سيؤسس لجهة قضائية خاصة لضمان تطبيق القانون، فاذا كان هناك قانون خاص وجهة قضائية خاصة فان المؤسسات الادارية او المدنية ستفاعل بشكل اعلى مستوى وتأثيرا مما هي عليه الان.

ثانيا: حيث ان الأفعال الصادرة من الاشخاص (الطبيعيين والمعنويين) مقننة يحكمها القانون فان الحاجة الى تحديد وتصنيف هذه الأفعال ذات المساس بالبيئة تحتاج ايضا الى تقنين. كما يحتاج لتصنيف هذه الأفعال تحديد مستوياتها شدة وتخفيفا بحسب القياس القانوني (من مخالفة الى جنة الى جنائية). ذلك ان الملاحظ من القوانين والأنظمة النافذة ومنها مثلا ق. حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ (النافذ) تحدد معظم الأفعال بمستوى حدود المخالفة. فالمدتين ٣٢-٣٣ من الفصلين الثامن والتاسع منه نجد ان اغلب حلول القانون البيئي هذا يعتمد على التعويض المادي ولا ثم العقوبة الادارية (الانضباطية) كازالة المخالفة او رفعها او غلق المكان غير المجاز ولا يحدد فيه النص الجزائي إلا بالإشارة الى إحصائه لنص قانون اخر وكان العقوبة المقننة فيه قد انتهت الى هذا الحد. في حين ان اغلب القوانين البيئية الحديثة تستمر بملاحقة الفاعل وذلك بملاحقة الاثر المترتب على فعله المؤثر في البيئة حين براءة ذمته منها مثال ذلك القانون البيئي

المبحث الثاني:

الطبيعة القانونية للجريمة البيئية:

قبل الاجابة على سؤال "ماهي الطبيعة القانونية لجريمة البيئة" لابد من عرض نطاق تطبيق مفهوم البيئة على قانون العقوبات العراقي (ق.ع.ع). نطاق تطبيق مفهوم البيئة في قانون العقوبات:

أولاً. من حيث الزمان:

نصت الفقرة (١) من المادة (٢) من ق.ع.ع على "يسري على الجرائم القانون النافذ وقت ارتكابها ويرجع في تحديد وقت ارتكابها الى الوقت الذي تمت فيه افعال تنفيذها دون النظر الى تحقق نتائجها".

هذا هو الاساس المعتمد في كل الاحكام الزمانية للجرائم المرتكبة، لكن بمفهوم مشكلات البيئة والأفعال المرتكبة ضدها فان تلك الافعال وما ينجم عنها من اثار سلبية سوف تستمر الى اجيال لاحقة باعتبار ان بعض الاثار لها ميزة الاستمرار وبالتالي ما هو التكييف القانوني لهذه الافعال وأي القوانين السارية عليها؟ فالأفعال المرتكبة، مثلا في ظل ق. حماية وتحسين البيئة السابق (رقم ١٣ لسنة ١٩٧٩) ما هو حكمها إذا ما وجدنا ان هذه الافعال قد سببت طبيعتها اثارا لم تزل حتى صدور ق. حماية وتحسين البيئة النافذ (رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩). مثلا جريمة تجفيف الاوار وتلوث شط العرب المستمر رغم تعاقب القوانين والأنظمة القاضية برفع التجاوزات والانقاص وغيرها من التجاوزات البيئية، فما هو حكم تلك الافعال؟ يلاحظ ان هذه الافعال وعلى الرغم من خطورتها لم يتطرق القانون النافذ للبيئة الى تكييفها او تجريمها، إلا ان ق.ع.ع العراقي قد تطرق الى مثل هذه الافعال واعتبر ان القانون الاصلح هو الساري عليها وذلك وفق المادة (٤) " يسرى القانون الجديد على ما وقع قبل نفاذ من الجرائم المستمرة او المتتابعة او جرائم العادة التي يثار على ارتكابها في ظله وإذا عدل القانون الجديد الاحكام الخاصة بالعود او تعدد الجرائم فانه يسرى على كل جريمة يصبح بها المتهم في حالة عود او تعدد ولو بالنسبة لجرائم وقعت قبل نفاذ". الا ان المشكلة تظهر من عدم وجود ضابط شرعي لتكييف الافعال الموجهة ضد البيئة كونها جرائم او مخالفات مستمرة ام متتابعة؟ وهذه هي الاشكالية، ذلك ان الاثر المترتب على تلك الافعال قد يستمر ويتعاطم الامر الذي يستوجب النظر فيه ودراسته وهذا ما نحاول تسليط الضوء عليه في البحث.

ثانياً. التطبيق من حيث المكان:

● الاختصاص الإقليمي: وقد نصت عليه المادة (٦) من ق.ع.ع النافذ والقاضية "بسرير احكام هذا القانون على جميع الجرائم التي ترتكب في العراق وتعتبر الجريمة مرتكبة في العراق إذا وقع فعل من افعالها المكونة لها او إذا تحققت فيه نتائجها او كان يراد فيه ان تتحقق". وبملاحظة السلوك الجنائي لدى الانسان سيتعرف المشرع بسهولة عن طبيعة تلك الجرائم المرتكب فعل من افعالها خارج اقليم النتائج المنتجة لها ومثال ذلك الجرائم ذات الطبيعة الاتفاقية والمخطط لها (كجرائم التهريب عامة او الجرائم التي يكون محلها التزوير مثل تزوير العملات الخ) تلك الجرائم بحسب طبيعتها قد يقع فعل من افعالها خارج حدود اقليمها عادة. إلا أن الطبيعة القانونية لجريمة البيئة

المسلحة في نطاق القانون الدولي اي فعل من الافعال الاتية: تعدد شن هجوم مع العلم بان هذا الهجوم سيسفر عن خسائر في الارواح او عن اصابات بين المدنيين او عن الحاق اضرار مدنية او احداث اثر واسع النطاق وطويل الاجل وشديد للبيئة الطبيعية. يكون افراطه واضحا بالقياس الى المكاسب العسكرية المتوقعة الملموسة المباشرة (موقع مكتبة حقوق الانسان، ٢٠٠٢).

الفصل الثاني:

الطبيعة الجنائية لقانون البيئة (العراقي):

وقد فصل الى مباحث ثلاث وهي: قانونية الجريمة والعقاب، الطبيعة القانونية للجريمة البيئية، والاختصاص الشامل لنطاق تطبيق القانون البيئي من حيث المكان. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ تضمن عدة نصوص تشير بشكل مباشر وغير مباشر الى مفهوم البيئة وضرورة حمايتها الامر الذي يستدعي التأمل بها وتحليلها ومقارنتها مع النصوص الأخرى (في غير الأنظمة والتعليمات ذات الصلة) لبيان مدى استيعابها لمفهوم البيئة المقصود في التشريع العراقي وبيان الحاجة الى تقنين التشريع الجنائي المراد من هذا البحث.

المبحث الاول:

قانونية الجريمة والعقاب:

نصت المادة (١) من ق.ع.ع على ما يلي "لا عقاب على فعل او امتناع الا بناء على قانون ينص على تجريمه" وهذا المبدأ يعد من المبادئ الدستورية لا الجنائية فحسب. ويتطابق هذا المبدأ على مفهوم البيئة سنج ان معظم الافعال المرتكبة عليها في العراق لا تعد جريمة او فعل يجرمه القانون قياسا على نفس الفعل في غيره من الدول. وبناء على ذلك سوف تكون هناك افعال ذات اثار سيئة جدا قد تقلت من العقاب سواء وقعت من اشخاصا طبيعيين او معنويين الامر الذي سيؤثر سلبا بتعاطم المشكلة لتؤدي الى كارثة بيئية لم يحسمها القانون بتجريمها. وفي حقيقة الامر ان اغلب القوانين العراقية السائدة في مجال البيئة اساسها لوائح وتنظيمات كما لاحظنا في المبحث السابق (إذا ما استثنينا ق.ع.ع) وحيث ان هذه اللوائح قوتها القانونية لاتصل الى مستوى النصوص العامة الواردة في القانون العام وذلك لإمكانية تغييرها بتغيير الظروف وتغيير الادارة الصادرة لها وعليه لا وجود لقاعدة عامة تحكم السلوك الضار الموجه ضد البيئة وهي مشكلة قانونية حقيقية تحتاج الى استيعاب. وسبب طبيعة اللوائح الداخلية هي بمثابة اوامر ادارية تنظيمية أقرب منها الى قواعد قانونية عامة ومجردة فان الاحكام العقابية لا تعدو ان تكون عقوبات مدنية مثال ذلك المادة ٣٢ من ق. حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ (النافذ) التي نظمت تلك العقوبة بالتعويض عن الاضرار الناجمة من تلك الافعال. اما الفقرة (ب) من المادة ٣٣ منه التي تطرقت الى العقوبة الجزائية (الحبس) فقد جاءت المادة ذات نص مطلق بما ذكرته من مفهوم الضرر الجنائي (ان صح التعبير) تمييزا عن مفهوم الضرر المدني في المادة السابقة وعليه فان إطلاق المفهوم في فعل كهذا (الضرر البيئي) لن يحل المشكلة القانونية بعدم تحديد الفعل وبالتالي بعدم تحديد العقوبة.

خارج الاقليم فلا بد من وجود نص واضح في هذا المضمرة ومن هنا جاء الاختصاص الثالث وهو الاختصاص الشامل كما اسماه ق.ع.ع. والمبين تباعا.

● الاختصاص الشامل: ويعنى به المشرع شمول الفاعل المخل بالقانون من الافلات من العقاب فيما إذا لم يشمل الاختصاصين السابقين وغالبا ما تكون تلك الجرائم من هذا النوع جرائم ماسة بأمن الدولة. لكن التحفظ الوارد على هذا الاختصاص انه لم يعتبر بعد ان الافعال الموجهة ضد البيئة والمعتبرة (في نظر القانون العام والقانون الدولي انها جرائم قد تمس في بعضها امن الدولة) هي من الجرائم الماسة بأمن الدولة.

ثالثا. الجرائم من حيث طبيعتها:

لقد حددت المادة (٢٠) من ق.ع.ع. انواع الجرائم من حيث طبيعتها الى عادية وسياسية واعتبرت ان معيار التحديد هذا يعود الى الباعث فيما إذا كان الغرض من الجريمة سياسي ام لا فقد نصت الفقرة (١ من المادة ٢١) على ما يلي: "الجريمة السياسية هي الجريمة التي ترتكب بباعث سياسي او تقع على الحقوق السياسية العامة او الفردية وفيما عدا ذلك تعتبر الجريمة عادية". ونود ان نشير الى بعض التحفظات على هذا النص من مفهوم البيئة:

● باستحداث مفهوم البيئة واعتبار الحقوق المرتبطة بها حقوق دستورية. فما هو تكييف الافعال المرتكبة ضدها؟
● ورد في الفقرة اللاحقة لهذا النص تحديد للجرائم المرتكبة بباعث سياسي لكنها لا تعتبر جريمة سياسية بحسب الفقرة (٥) من المادة نفسها وهي جرائم الارهاب، يجدر اعتبارها جرائم ضد الإنسانية. وبالتالي تدخل في تلك الجرائم الماسة بالبيئة اذ ان بعضها يرتكب كوسيلة للضغط السياسي على قرار الدولة. مثال ذلك استخدام السدود كوسيلة للحد من تدفق المياه (لاسيما الدول المتشاطئة) وإثراء بيئة دولة على حساب اخرى مجاورة وإنقاص مورد مياه على حساب اخرى (وهذا مثال له تفصيل في مبحث لاحق عن تفسير المادة ١٩٧ ق.ع.ع.).

رابعا. الجرائم من حيث جسامتها:

صنفت المادة ٢٣ من ق.ع.ع. الجرائم من حيث جسامتها الى ثلاثة انواع هي (الجنابات - الجنح - المخالفات). وتحدد نوع الجريمة بالعقوبة الاشد المقررة لها قانونا. وفي مجال بحثنا نلاحظ (ق. حماية وتحسين البيئة) النافذ الذي نص في احكامه العقابية على انواع من العقوبات هي في اغلبها انضباطية عن كونها جزائية. ويعود ذلك الى ان الجهات المهتمة بالبيئة في العراق اليوم محدودة بالمقارنة بغيرها من البلاد، وحدثة العهد في هذا المجال يجعل الدوائر البيئية تهتم بالتدابير الاحترازية التي تتخذها الاشخاص المعنوية او الطبيعية أكثر من اتخاذ الاجراءات العقابية. لا سيما وان اتخاذ العقوبة يحتاج الى جهاز تنفيذي فاعل لأدائها وهذا ما يفتقر اليه النظام الاداري الانضباطي اليوم. ونلاحظ ايضا ان القانون الجديد للبيئة النافذ (رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩) قد نص على اقصى عقوبة للأفعال المرتكبة ضد البيئة بحسب المنصوص عليها فيه هو عقوبة السجن وفق المادة ٣٥ منه اما بالنسبة للعقوبة المالية الواردة فيه فان اعلى غرامة منصوصة هي

يختلف التنبؤ بتخطيها فضلا عن نتائجها إذا ما ارتكب فعل من افعالها خارج اقليم نتائج تحققها، والسبب الرئيس في ذلك هو ان طبيعة الجريمة البيئية إذا أردنا ان نسميها كذلك لم تكن ظاهرة الى حد ما أو لم يكن المشرع ملم بالجوانب البيئية أو لم يأخذها بالاعتبار في زمن تشريع ق.ع.ع. وعليه فان المستحدثات القانونية تستدعي التنظيم والتنظير.

فلوهلة الاولى قد لا يلاحظ العلاقة المشتركة بين مفهوم البيئة وما يقع عليها من افعال سلبية وبين (الاختصاص الإقليمي) لكن (بالتأمل القانوني) لنوع المشكلة البيئية كونها تهتم الاحياء جميعا (الأرض ومن عليها) ستجد ان من اهم المبادئ التي تحتاج الى تنظيم هذه المشكلة هو (مبدأ اقليمية القانون). ان البيئة الان قد اصبحت تعنى الارض برمتها لا اقليم البلد وحده (أي المشكلة البيئية التي تظهر في اقليم تؤثر بشكل مباشر او غير مباشر في غيرها من البلدان، يعني انها ستخرج عن حدود الإقليم بعينه الى مدى أوسع حتى من الدول المجاورة) وبالتالي فان الاختصاص سيضم اقليم الارض. وبسبب تقادم مشاكل البيئة عالميا اجتهدت الامم المتحدة لتدويل القضية البيئية وجعلها من اولوياتها. فالأثار الناجمة عن نشاطات الانسان في الارض قد اثرت بشكل سلبي على وجوده عليها الامر الذي استدعى الى اعادة النظر في اولوياته ومنها القانون. مثلا مشكلة التغير المناخي التي تسببها الدول الصناعية بشكل رأسي تتجاوز حدود تلك الدول ليصل تأثيرها ويعد مناطق اخرى. ففكرة اقليمية القانون في نطاقه المحدود (كما في المادة ٦) لا تصمد امام مفهوم البيئة ومشكلاتها مما يجعل مناقشتها وطرح حلولها والابحاث فيها امرا مهما الى الحد الذي جعل العالم لم يقتصر على اصدار تشريعات جنائية محلية للبيئة فحسب بل تجاوزه للدعوة الى تنظيم جنائي عالمي يحدد فيه الافعال الموجهة ضد البيئة سلبا او ايجابا (واعتبار الارض هي البيئة المقصودة في هذا التشريع) طالما ان الاثر البيئي يلاحق الانسان في كل اقليم.

● الاختصاص الشخصي (العيني): نصت المادة (١٠) من ق.ع.ع. على "كل عراقي ارتكب وهو في الخارج فعلا يجعله فاعلا او شريكا..."

في هذا النص اراد المشرع ان يحاصر المجرم من فرصة افلاته من العقاب وتظهر المشكلة إذا ما كان الفعل المرتكب غير معاقب عليه في ظل ازدواج الجنسية فإذا كان المشرع قد شمل الافعال الجرمية المرتكبة خارج اقليمه كما في الفقرة السابقة فما هو مصير الفاعل إذا ما كان خارج الاقليم وفي اقليم لا يعد الفعل نفسه جريمة؟ الجواب ان المشرع قد حسم هذا الاشكال بهذا النص ولا يبقى الا الافعال الموجهة ضد البيئة التي يمكن ان ترتكب خارج العراق فلم نجد قانون عراقي قد نظم او حدد هذه الافعال التي يجب النص عليها لتنظيم حقوق البيئة المتضررة اولا ثم تنظيم حقوق الدولة التي وقع في اقليمها الفعل المتضرر هذا (ومثال ذلك) جريمة قطع المياه عن الانهر الجارية او بناء السدود دون اتفاقيات بين دول المنبع والمصب او الصيد بالمواد الكيماوية او غيرها، والملاحظة الملفتة في هذا النص هو لفظ (كل عراقي) الذي يجعل من غير العراقي بمنأى عن العقوبة اذا ما ارتكب تلك الافعال الامر الذي يلج بشدة على التشريع والمصلحة العامة بضمنان نص يتلافى هذا النقص لأن التشريع الجنائي كما قلنا يميز بين الافعال المرتكبة خارج الاقليم وبين الفاعل وهو

للاجتماعات العامة او لارتياح الجمهور او اي مال علم له اهمية كبرى في الاقتصاد الوطني وذلك(بقصد قلب نظام الحكم المقرر بالدستور)". فإذا لم يرتكب الفعل بهذا القصد وإنما بقصد اخر اي كان نوعه، فان الجريمة لن تكون ماسة بأمن الدولة ولن تكون خطرة. اذ ربط المشرع بين الفعل والسبب بما يخدم مصلحة نظام الحكم لا كونه فعلا قائم بذاته موجه الى البيئة بل ان الخطورة تكمن بعدم اعتبار الأثر السلبي جراء فعل التخريب هذا او الإتلاف او غيره ماسا بحق اساسي من حقوق الانسان المعترية اليوم حقوقا دستورية الا وهي البيئة المناسبة. والملاحظة الأخرى التي تدعم هذا الرأي هو كون اغلب الدساتير العالمية قد التفتت الى اهمية هذه الأفعال واعتبرتها في قوانينها جريمة بيئية او جريمة بحق الصالح العام دون الإشارة لا من بعيد ولا من قريب لنظام الحكم القائم.

هناك في الفقه الجنائي مبدأ الشروع بالقتل، لكن هل لهذا المبدأ تطبيق في مفهوم البيئة؟ ان المتنبع لنصوص ق.ع.ع سيجد ان المادة ٢١٢ قد تضمنت نصا وهو "يعاقب بالحبس من حرض بإحدى طرق العلانية على ارتكاب جنائيات القتل او السرقة او الإتلاف او الحريق او غيرها من الجنائيات التي من شأنها تكدير الامن العام ولم يترتب على تحريضه نتيجة". فهذا النص وان لم يشر بشكل مباشر الى مفهوم البيئة إلا انه اشار الى بعض مظاهرها مثل الحريق او الإتلاف.

في المواد ٢١٧ و ٢١٨ من ق.ع.ع احكام خاصة في الاعفاء من العقوبة في حال الاخبار عنها وهذا من باب المصلحة العامة. وأحكام في المادة ٢١٩ تطرقت الى عقوبات عدم اخبار السلطات بالأفعال او الجرائم المنصوصة في هذا الباب ومنها الجرائم المرتكبة في المادة ١٩٧. بذلك قد أكد مفهوم المصلحة العامة بمشاركة المجتمع لحماية وصيانة البيئة وان غفل ذكرها هنا المشرع الجنائي.

في المواد ٣٤٢-٣٤٨ من الفصل الاول من الباب السابع من ق.ع.ع نظم المشرع الاحكام الخاصة باستخدام المواد المحرقة او المفرقة والتي ينجم عنها اضرار، وما يهمنها هنا هو ان هذه الاحكام قد نظمت بشكل غير وافي في المواد ١٩ و ٢٠ من ق. حماية وتحسين البيئة لذا فان مقتضيات التنظيم القانوني يستدعي تفصيل احكام هذه المواد.

من المواد المهمة والمعتبرة علميا في صميم اهداف حماية وتحسين البيئة هي المواد ٣٦٨-٣٦٩ من الفصل السابع من ق.ع.ع والخاصة بالصحة العامة ونصها "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات كل من ارتكب عمدا فعلا من شأنه نشر مرض خطير مضر بحياة الافراد". والمادة اللاحقة "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة او بغرامة لا تزيد على (٢٠٠,٠٠٠,٠٠٠) دينار عراقي (يعادل تقريبا \$150,000 دولار) كل من تسبب بخطئه في انتشار مرض خطير مضر بحياة الافراد". وتبرز اهمية تلك المادة في كون الضرر المتحقق يصدر من مواطن

(٢٠,٠٠٠,٠٠٠) عشرين مليون دينار عراقي أي لا تتجاوز \$١٨,٠٠٠ دولار امريكي. وهنا نبدي الملاحظات التالية:

- ان مفهوم السجن قانونا يختلف بحسب العقوبة شدة ام تخفيفا وفي مثل هذه الجرائم البيئية والتي تختلف الاثار الناجمة عنها، فينبغي التحديد ولا يتأتى التحديد هذا الامن خلال تحديد الأفعال المرتكبة ضد البيئة اذ ان تحديد الأفعال هذه سيمنع من انصراف تأويل الأفعال بغير جهتها وكذلك من تقدير العقوبة على خلاف مقصد المشرع.
- اغلب العقوبات الواردة في ق. حماية البيئة النافذ هي (مخالفة) يمكن براءة ذمتها ماليا من اذار او تعويض. ونحن نعلم ان بعض اثار التلوث الكيماوي (مثلا) في التربة او المياه او الهواء على اختلاف مصدرها سواء شخص طبيعي او معنوي قد تكلف الدولة مبالغ طائلة يستحيل تعويضها من المسبب.
- هناك من الأفعال الجسيمة التي تكون فيها العقوبات رادعة خاصة تلك الأفعال الموجهة ضد البيئة والتي يكون فيها الضرر ذو شأن ويمس الصالح العام والذي يستدعي حرمان الفاعل من المزايا التي خولها لهو القانون بحكم اختصاصه، الا ان القانون البيئي لم ينطرق الى حرمانه من هذه المزايا.
- في القانون الجنائي تتحدد الأفعال الجرمية المرتكبة على اساس العمد ام غير العمد وهذا المعيار الذاتي مهم في مثل هذه الأفعال الموجهة ضد البيئة وعليه لا بد من توجيه الأفعال المرتكبة ضد البيئة لتحديد هوية الفعل العمدي من عدمه ومن ثم معرفة العقوبة ادارية كانت ام جنائية.

المبحث الثالث:

وفي هذا المضمون سنبيين حكمة تأجيل مبدأ الاختصاص الشامل الوارد في مبحث (نطاق التطبيق من حيث المكان):

- لقد تطرق المشرع الجنائي في ق.ع.ع الى الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي، والملاحظ في هذه الجرائم ان الأفعال قد توجه نحو البيئة الا ان هذا القانون لم يعتبر القصد الجرمي الموجه في الجريمة البيئية قصدا ماسا بأمن الدولة الداخلي وإنما هناك قصد اخر سيوضح بحسب النص الذي سنورده والذي نود ذكره في هذا المجال ان ق.ع.ع رغم اعتباره قانون موضوعي في حقل التشريع الجنائي الا انه - ولأسباب سياسية ترتبط بنظام الحكم السائد في زمن تشريعه - لم يتطرق الى مفهوم البيئة بمعناها القانوني العام وبالتالي فإنها وان ذكرت فان المعنى ينصرف الى معنى ثانوي. وستتناول في هذا المبحث نماذج نصية منه.

المادة ١٩٧ من ق.ع.ع "يعاقب بالإعدام او السجن المؤبد كل من خرب او هدم او اتلف او اضر اضرارا بلبغا عمدا مباني او املاكا عامة او مخصصة للدوائر والمصالح الحكومية او المؤسسات والمرافق العامة او للجمعيات المعترية قانونا ذات نفع عام او منشآت النفط او غيرها من منشآت الدولة الصناعية او محطات القوة الكهربائية او المائية او وسائل المواصلات او الجسور او السدود او مجاري المياه العامة او الاماكن المعدة

اتلاف او خطر او ضرر". في حين ان المادة ٣٤٣ الخاصة بجرائم الاتلاف من الحريق او المفترقات قد نصت على العقوبة بالحبس والغرامة او بإجداها كل من تسبب بخطئه في احداث حريق او في مال منقول او غير منقول إذا كان شان ذلك تعرض حياة الناس للخطر " وهذ النص لم يحدد طبيعة الضرر في كلا الحالتين على الرغم من احتمال وقوع نفس الفعل في ذات المكان.

افرد ق.ع.ع. فصلا خاصا بالجرائم المرتكبة ضد الحيوانات وعاقب عليها بالحبس والغرامة وذلك في المواد ٤٨٢-٤٨٦. نص المادة ٤٨٢ "ثانياً من صاد سماكا من الاسماك الموجودة في نهر او ترعة او غدير او مستنقع او حوض او استعمل في صيدها او اتلافها طريقة من طرق الابادة الجماعية كالمفترجات والمواد الكيماوية والوسائل الكهربائية وغيرها". وللأسف ما أكثر ما يقوم به المواطن حالياً باستخدامه الصيد الجائر بهذه الطريقة. لكن من المؤسف ان لا يوجد جهد واضح من قبل دوائر الدولة المسؤولة في ردع هذا السلوك الكارثي بل أكثر من ذلك هو بساطة العقوبة المنصوصة عليها. علما ان اتلاف المال العام عمدا كما في المادة ١٩٧ انفة الذكر والمعاقب فاعلها بالإعدام او المؤبد لكون الإضرار بالاقتصاد الوطني جزءا من الفعل فان ذلك لا يقل عن الجريمة البيئية تلك التي يقوم فاعلها لا بالأضرار بالصالح العام فحسب بل بالبيئة ثم بالاقتصاد الوطني ثم الهدف منه الاضرار على حساب الغير او الدولة او الصالح العام. ويلاحظ ان هذه المادة ببساطة العقوبة التي ذكرتها فقد نصت في وقت لم تكن الاثار البيئية لهذه الجريمة قد ظهرت او سببت مشكلة حقيقية للدولة وهذا ايضا بحد ذاته لا يمكن قبوله عذرا للجريمة المرتكبة في حينها اذ ان الاصل هو بالفعل المرتكب لا بالآثر المتحقق وهذه من المواضيع المهمة في تقنين العقوبات المطلوبة للأفعال المرتكبة ضد البيئة.

في الكتاب الرابع من ق.ع.ع. اورد المشرع ستة ابواب تتحدث عن المخالفات المرتكبة ضد السكنية العامة والأمن العام والصحة العامة وتعد هذه المفاهيم الثلاث من صميم حقوق البيئة وحرص المشرع المحافظة على المناخ العام الذي يحكم الوسط الذي يعيش فيه الانسان. وهو بذلك وان كان قد نظم قواعد سلوك البشر وحدد الحريات فيها إلا انها لا تزال تعاني من سوء التطبيق فعلى سبيل المثال نصت المادة ٤٩٧ ثالثا على "من تسبب عمدا او اهمالا في تسريب غاز او الابخرة او الادخنة او المياه القذرة وغير ذلك من المواد التي من شانها اذيء الناس او مضايقتهم او تلوثهم. وكذلك من القى او وضع في شارع او طريق او ساحة او منتزه عام قاذورات او اوساخا او كناسات او مياه قذرة او غير ذلك مما يضر بالصحة" الى غيرها من المواد الشبيهة في هذا الباب. وهكذا نرى ان الاختصاص الشامل لنطاق تطبيق القانون البيئي هو الراجح في هذه النصوص باعتبار ان البيئة هي المكان الذي يعيش فيه الكائن الحي لا الانسان فحسب.

عادي او من موظف خدمة عامة، والتي حددت المادة ٣٦٤ من ق.ع.ع. احكام الجرائم الناجمة عن الاخلال بسير العمل فضلا عن المواطن الذي عليه الاهتمام ومراعاة القوانين المرعية. وفي مفهوم البيئة الذي يهنا هو هذا التداخل في الافعال المرتكبة ضد البيئة اذ المشكلة تبرز في تحديد الفاعل الأصلي من الفاعل الشريك او المحرض. وهذا يدعونا كذلك بالحديث عن التكيف القانوني لهذه الافعال ومن ثم اعتبارها جريمة كاملة ام لا وكذلك الحديث عن نوع الجريمة هل هي مستمرة ام متتابعة ام محتملة؟ وعليه ان تحليل هذه المادة بالذات يستدعي التوقف عندها وتضمينها مادة خاصة بحسب طبيعة الفعل الموجه ضد البيئة. وهذا لا يتأتى الا من خلال قانون بيئي مستقل يحدد هذه الافعال ويكيفها بحسب طبيعتها وجسامتها لبيئي عليها الحكم. هناك تناقض في نصوص العقوبات بين احكام تلك الافعال المرتكبة المنصوصة في المادة ١٩٧ وبين احكام تلك الافعال المنصوصة في هذه المادة رغم ان الفعل العمدي واحد والاضرار الناجمة فيها هي اضرار خطيرة تمس حياة الافراد فالأولى تعاقب بالإعدام والثانية بالحبس البسيط علما ان الاضرار في كلتا الحالتين وجهتا ضد البيئة والآثر تجاوزها الى الافراد. وعبارة (او) في هذه المادة تحول العقوبة المعنوية بالحبس الى عقوبة مالية في حين ان جسامتها تستدعي الجمع بينهما فضلا عن تشديدها. ومن هنا نرى ان المصلحة تقتضي تنظيم هذه النصوص، فلا يمكن اعتبار ق. حماية البيئة النافذ هو قانون موضوعي يهتم بالبيئة الى الحد المطلوب بل انه في حقيقته قانون إجرائي يتناول الاجراءات والتدابير المطلوبة من الاشخاص المعنوية أكثر منها من الاشخاص الطبيعية.

• في الباب العاشر من ق.ع.ع. نصت المواد ٤٤٧-٤٨٠ على جرائم التخريب والإتلاف وقد فصل المشرع الجرائم الواقعة على المال العام او الغير وما يهنا هنا هو ذلك التشتت في نصوص الجرائم المذكورة على الاموال العامة ومنها البيئة حيث ان المشرع كما أسلف لم يذكر البيئة باعتبارها مرفق عام مستقل بذاته لكنه ذكر بعض مظاهرها من (بناء معد للنفع العام او مرفق عام او عقار او زرع او اشجار او ساحة عامة) وغيرها من التعابير المشار اليها في هذه المادة، ولو لاحظنا هذه الجرائم من هذا الباب والجرائم من باب الفصل السابع الواقعة على الصحة العامة سنجد انها تجتمع في مفهوم البيئة التي يقتضي تقنينها في مواد موضوعية خاصة الامر الذي سيوحد المرجع القانوني للجريمة البيئية واعطائها الوصف الصحيح ومن ثم تنظيم احكامها في نصوص مقننة لا تضارب بينها .

• من الملاحظات المهمة في مجال المقارنة بين الجرائم والمخالفات نلاحظ ان ق.ع.ع. في معرض الاحكام للمواد ٤٩٥ الخاصة بمخالفات الراحة العمومية قد نص على "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر او بالغرامة لا تزيد عن (٢٠ دينار عراقي اي اقل من نصف دولار امريكي) من الهب بغير اذن العاين نارية او نحوها في الجهات التي يمكن ان ينشا عن الهابها فيها

الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، فكان لابد من وجود جهة او سلطة قضائية تكون بمواجهة تطبيق القانون البيئي.

المبحث الثاني:

الضمانة الفنية (الجهاز التنفيذي والقضائي):

ولنتأمل بشيء من التفصيل مقترح ومفهوم "الشرطة البيئية".

• ان القاعدة الممهدة لبناء الصرح القضائي المختص في هذا الصدد هي المادة ٢٥ من الفصل الخامس من القانون النافذ حيث اسست لولادة جهاز تنفيذي يرتبط بوزارة الداخلية مسمى بقسم الشرطة البيئية وان كان هذا القسم لم يرى النور بعد حيث ان الاجهزة التنفيذية تبقى عرجاء اذا لم تجد لها الميدان الطبيعي لتطبيق نصوصها، فكان على المشرع الالتفات الى هذا النقص لتداركه.

• الالتفات الى توسيع الصلاحيات الخاصة بهذا القسم وشطره الى اختصاصين أحدهما (محلي) له علاقة بجرائم او مخالفات محلية، واخر(دولي) وله علاقة بجرائم البيئة ذات الاثر الدولي او الإقليمي وهناك تنسيق يجب ان يتم بين الدول الداخلة في عقود التنظيم الثنائي. ويجب التأكيد على هذا الاختصاص لمواكبة الدولة للاتفاقات المعقودة في هذا المجال بعد ان أصبح للبيئة مكانة الصدارة في انظمة وتخطيط وتنسيق ما بين الدول.

• الدعوة الى توسيع الصلاحيات القضائية في المجال الجنائي وعدم اقتصره على الجزء المدني على صعيد العقوبات البيئية واعتبار الاساس في رصد المخالفات البيئية اسوة بصلاحيات الضبط القضائي المتمثلة بالعقوبات الادارية في قوانين وتعليمات البيئة.

الاستنتاجات والمقترحات:

القانون البيئي العراقي بوضعه الحالي غير قادر على مواجهة التحديات البيئية الجمة والمزمنة. وتحتاج الجهات التشريعية الى مساندة المنظمات الدولية المتخصصة لتساعد في صياغة تشريعات وقوانين حديثة وفق المعايير الدولية تكون ضامنه لتوازن حق الانسان بالعيش الكريم في ظروف بيئية صحية. والمقترحات هي:

• ما يحتاجه العراق الان وبصورة ملحة هو ادخال البعد البيئي كمادة منهجية الى المدارس والمعاهد والجامعات من اجل تنمية الاتجاهات والقدرات والمفاهيم البيئية لدى المواطنين وتنشئتهم تنشئة بيئية سليمة حتى يتم تغيير سلوك الافراد نحو البيئة.

• وبضرورة عقد الندوات والمؤتمرات في مجال البيئة تشارك فيها مؤسسات دولية متخصصة وكذلك كل مؤسسات الدولة ذات العلاقة بضمونها الجامعات ومراكز الابحاث العراقية للاتفاق على حلول للمشاكل البيئية المزمنة التي يواجهها العراق.

• العمل على اعداد منهج متكامل للدراسة في جميع مراحل التربية والتعليم. تمهيدا لإعداد ارضية ثقافية مناطقها الاهتمام بالبيئة. كما من شأنها اعتبار الثقافة القانونية جزءا لا يتجزأ من حياة المجتمع المتمدن. ادخال المؤسسة الدينية في المحافل التربوية والتعليمية

السؤال إذا لماذا لم تزل هذه المظاهر منتشرة على الرغم من وجود احكام منظمة لها؟ الجواب بالطبع ان الاسباب الموجبة لهذا الخلل الكبير يعزى الى عوامل عدة الا ان القاسم المشترك فيها ينحصر بأسباب ثلاث: -

• السبب الاجتماعي: والمتمثل بقلة الوعي البيئي في الوسط الاجتماعي الامر الذي يحتاج فيه الى اعادة تأهيل الفكر والسلوك الجمعي ولا يتأتى ذلك الا من خلال اعداد البرامج التوعوية لجميع المستويات وتناول المشكلة في جميع الأصعدة.

• السبب الاداري (التخطيطي): والمتمثل بسياسة الدولة وطريقة ادارتها لهذا القطاع من خلال الاجهزة الادارية فقط ستري تلك الحلقة المفرغة من دواعي عدم وصول الحلول المناسبة لمشاكل البيئة الى المستوى المطلوب.

• عدم تطبيق القوانين ذات العلاقة مع عدم كفايتها اساسا (وهو ما نحاول التركيز عليه) فالأنظمة والتعليمات المنبثقة من الاجهزة الادارية او القوانين والتشريعات المنبثقة من الاجهزة التشريعية اذا لم يكن لديها "الوسيلة/السلطة" الضامنة لتطبيقها فان النصوص تبقى قيد التنفيذ ولا يجري الا تطبيق ما يخص اعمال الادارة تحت عنوان التعليمات واللوائح الداخلية، وعلى الرغم من نص المشرع في قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ في المادة ٢٥ منه على تأسيس قسم الشرطة البيئية الا ان هذا النص بقي معطل وسيبقى طالما لم تأسس على اثره جهة قضائية تضمن تطبيق تنفيذ النصوص ذات العلاقة، وهذه هي السلطة المطلوبة في بسط نفوذ التشريع البيئي الامر الذي يعزز من سلطة القانون البيئي لا على نطاق اعمال الادارة فحسب وانما على صعيد المجتمع بكل قطاعاته.

الفصل الثالث:

القانون المقترح وضمانات التطبيق:

القانون المقترح وضمانات التطبيق وقد فصل بمبحثين هما: الضمانات القانونية، والضمانات الفنية (الجهاز التنفيذي).

المبحث الاول: الضمانات القانونية:

المواد (٢٢-٢٥) في الفصل الخامس من قانون البيئة النافذ رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، توضح الضمانة القانونية التي لا تتعدى الضمانة الادارية من خلال فرض الرقابة الادارية على تنفيذه. والظاهر وجود ضمانه جزائية في المادة ٣٤ من الفصل السابع في تطبيق القانون متمثلة بأحكامه العقابية. إلا أن الاطلاع على ذلك النص الذي حدد اقصى عقوبة مالية (اي تمس الذمة المالية فقط) وتختلف العقوبة هذه عن واقع الحال كما عقوبة السجن غير محددة السقف تاركة للقضاء سلطة التقدير ولا يعنى انها مطلقة بل انها تتحدد وفق ق.ع.ع مع ملاحظة التكييف القانوني لاختيارية العقوبة هذه بين الذمة المالية وبين العقوبة البدنية. وحيث ان المبدأ القانوني يجري في العقوبة غير محددة الصنف "ان المطلق يجري على اطلاقه" مالم يقيد بنص وحيث ان المراد هو تدعيم النظرية الجزائية في تنظيم السلوك البيئي او السلوك الموجه ضد البيئة، فالقانون العام قد ضمن تطبيق نصوصه بازاء السلطة القضائية وحيث ان البيئة اصبحت جزءا لا يتجزأ من النظام

العجيلي، لفته هامل (قاضي ونائب رئيس محكمة استئناف بغداد/الرصافة الاتحادية): نظرة في قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩، مجلة التشريع والقضاء http://www.tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=1296&page_namper=p3

(المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي):

<http://www.iraq-ig-law.org/ar/content>

سيفي، باسم ٢٠١٢: البيئة والتنمية المستدامة وضرورة الاهتمام بوزارة البيئة وتطويرها ودعمها بالمؤهلات والكفاءات الجيدة من داخل وخارج العراق.

قاعدة التشريعات والقوانين العراقية الموقع الإلكتروني

www.iraq-ild.org/about.aspx

مهيمي، خالد مصطفى: الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية. دار الفكر الجامعي ٣٠. ش سويتز، الاسكندرية. الطبعة الأولى ٢٠١١.

المعهد الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة ديوبل. الدساتير العراقية ودراسة مقارنه بمعايير الحقوق الدستورية الدولية. الطبعة الأولى ٢٠٠٥.

مكتبة حقوق الانسان، المحكمة الجنائية الدولية، أركان الجرائم ٢٠٠٢

http://www1.umn.edu/humanrts/arab/iccel_ements.html

قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية

www.legeslations.gov.iq

وهيبة، راجح ٢٠١٥: الجزاءات المترتبة على الجرائم البيئية في القانون الجزائري

<http://www.revue-dirassat.org>

UNEP website:

<http://www.unep.org/search.asp?sa.x=0&sa.y=0&sa.go%21&q=environmental+law&cx=007059379654755265211%3Ajknxjgnyii&cof=forid%3A11>

UNEP, 2003: Desk Study on the Environment in Iraq.

http://www.unep.org/pdf/iraq_ds_lowres.pdf

UNEP in Iraq, 2007: Post-Conflict Assessment, Clean-up and Reconstruction. http://www.unep.org/disastersandconflicts/portals/155/dnc/docs/iraq/Iraq_pccleanup_report.pdf

والاجتماعية واشراكها في ترسيخ الثقافة الاخلاقية لدى مراحل الدراسة كافة من خلال الندوات والزيارات الدورية.

• على العراق ان يسعى الى وضع تشريعات تعنى بشكل اساسي بالإدارة البيئية والاستغلال المستدام لهذه الموارد مثل قوانين تنظيم استخدام موارد المياه بكافة اشكالها والمحافظة عليها من التلوث وترسيخ معايير ومستويات الجودة في القوانين والتشريعات العامة والمبادئ البيئية والاقتصادية في القوانين من باب الجزاء الرادع والحافز والمشجع وكذلك تضمين صيغة تقويم الاثر البيئي كمعيار لضبط اقامة المشاريع ذات الاثر البيئي القليل وادخال مبدأ التنسيق كأساس للإدارة البيئية المؤسسية (العجيلي، ٢٠١٤).

• لدعم كل تلك النشاطات يحتاج العراق الى بناء اعلام قادر على التنقيف وبث روح التعاون والوعي لأهمية البيئة وارتباطها بصحة ورفاهية الفرد والمجتمع بالإضافة الى الدعوة الى العمل التطوعي والمشاركة في الحملات البيئية، ودعم منظمات المجتمع المدني ماديا ومعنويا لتساهم في حملات التوعية والتنقيف ايضا ولا ننسى دور المؤسسة الدينية وواجبها في توعية المجتمع بواجباته الشرعية في المحافظة على البيئة بكل مكوناتها، ونعتقد ان القيام بتلك النشاطات سيساعد ليس فقط بإعادة تأهيل البيئة وانما سيعضد من اللحمة الوطنية ويفعل دور المواطنة بين ابناء المجتمع بكافة شرائحه.

• الدور البارز الذي يلعبه الاعلام في هذا المجال لا يقل اهمية عن دور مؤسسات المجتمع المدني. اذ لايزال الدور الاعلامي فقير الى الحد الذي لا يصل الى وجود اعلام بيئي ممنهج ومبرمج على مدار السنة.

• ان الحل الانجع في مشكلة البيئة بالعراق لتراكم المشاكل البيئية الكبرى فيه من سياسات الانظمة السابقة وبالخصوص النظام البعثي المباد هو تأسيس مجلس اعلى للبيئة يحكم جميع التصرفات القانونية الموجهة ضد البيئة من الشخص الطبيعي او الشخص المعنوي. ويقع على عاتقه الاشراف على انشاء مشروع قانوني للنهوض بقانون البيئة الحالي واضفاء الصيغة الجنائية على نصوصه لتتحكم بالتصرفات القانونية الانفة الذكر. في الختام نرى بأنه لابد من إعادة تقييم شاملة للسياسة البيئية في العراق التي انهكتها الحروب، وهي دعوة للاستماع ومشاركة اصحاب المصلحة في اتخاذ القرار البيئي المؤثر في بناء وإعمار هذا المرفق الحيوي.

المصادر:

أحمد، يونس إبراهيم البيئية والتشريعات البيئية، المملكة الأردنية الهاشمية. دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى ٢٠٠٨.
قانون العقوبات العراقية رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.
قانون حماية وتحسين البيئة رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.

The effectiveness of environmental laws and their impact on changing environmental situation of current and future of Iraq

Nadia Al-Mudaffar Fawzi, Mohanad Sabty & Bayan Mahdi

Marine Science Centre, University of Basrah, Iraq.

Corresponding author: Dr. Nadia Al-Mudaffar Fawzi.

Abstract

Environment in Iraq similar to every aspects of life has been exposed to neglect at both the legislative and executive levels. Ever since the time of the modern Iraqi state legislation; at the beginning of 1920s, it is noticed that the State has not directed its attention and care to the environment. Although the Iraqi Punitive Code (IPC) (111 of 1969) addressed in some of its articles what referred to as “environmental crimes”. However, it does not appreciate the development in the political and legislative system of Iraq as well as the development in the environmental sciences. The modern guidelines and Regulations identified and dealt with the precautionary measures and actions directed against the environment under the administrative system of discipline and not under the criminal Iraqi Punitive Code (IPC). What Iraq needs now is a link between these instructions, the environment and the IPC in force. After the change of the previous regime in 2003, instructions and regulations issued to address the immediate environmental problems but did not put an end to all violations and the repercussions on the environment continued for decades up to the recent time. This paper discusses the environmental legislation in force (No. 27 of 2009) that falls short of the level of law, which is considered as regulations to guide state institutions to take measures such as imposing a fine or close premises or eliminate the effects of a factory on the environment. However, the indicator of non-implementation of even such precautionary measures is the lack of a stringent law or judicial authority to apply this law. The research also addresses the reasons to draft a new environmental law resulting from the new understanding of the nature of the environmental problems, and not the development of legal systems in force and suggest that the criminal law with an executive underwriter for its application. Since any law will not be effective unless it is combined with rapid, good monitoring and deterrent processes. Particularly in such enormity of environmental problems and poor community environmental awareness which require rapid and efficient actions.

Key words: Iraq environmental law, environment, Iraqi environmental legislation No. 27 of 2009, Iraqi Punitive Code (IPC) No. 111 of 1969.